

Landeshauptstadt Magdeburg - Der Oberbürgermeister -		Datum 07.09.2010
Dezernat II	Amt FB 02	Öffentlichkeitsstatus öffentlich

I N F O R M A T I O N

I0216/10

Beratung	Tag	Behandlung
Der Oberbürgermeister	21.09.2010	nicht öffentlich
Finanz- und Grundstücksausschuss	06.10.2010	öffentlich
Stadtrat	11.11.2010	öffentlich

Thema: Information zum Antrag 0089/10 - Transparenz der Haushaltsplanung im Rahmen des NKHR (Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen)

Mit Beschluss-Nr. 516-21(V)10 zum Antrag 0089/10 hat der Stadtrat den Oberbürgermeister wie folgt beauftragt:

„Der Stadtrat möge beschließen:

1.

Der Oberbürgermeister wird gebeten, bis zum Oktober 2010 einen Lösungsvorschlag vorzulegen, der es ermöglicht, die Zusammenhänge der vertikalen und horizontalen Budgets des städtischen doppischen Haushaltes und die Verbesserung der Zusammenfassung speziell zu Ausgaben und Deckungsbeträgen darzustellen. Dieser Vorschlag soll auch die fortlaufende jährliche Staffe- lung mit berücksichtigen.

2.

Der Lösungsvorschlag der Verwaltung soll im FG beratend qualifiziert und durch den Stadtrat beschlossen werden.“

Stellungnahme:

Am 13.08.2009 wurde im Stadtrat die DS0256/09 - Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen – Beschluss der Budgets und Deckungskreise für den konsumtiven Haushalt durch den Bg II anhand einer Power-Point-Präsentation vorgestellt. Der Stadtrat hat diese Drucksache zur Kenntnis genommen.

Die beigelegten Unterlagen zu dieser Stellungnahme entsprechen im Wesentlichen der o.g. Drucksache. Die Aktualität ist gegeben und die Grundlagen haben sich nicht geändert, so dass die Zusammenhänge zwischen vertikalen und horizontalen Budgets ausführlich dargestellt werden. Um eine Zusammenfassung aller horizontalen und vertikalen Budgets zu erreichen, wurde eine Liste mit entsprechenden Informationen auf der Basis des Haushaltsplanes 2010 durch den FB 02 erarbeitet und als Anlage beigelegt. Diese Liste wird ab dem Haushaltsjahr 2011 als Anlage zum Haushaltsplan jährlich aktualisiert. Hierbei werden die jährlichen Aufwendungen und Erträge des Vorjahres und des Planungszeitraumes Berücksichtigung finden. Die theoretische Erklärung hat sich nicht geändert.

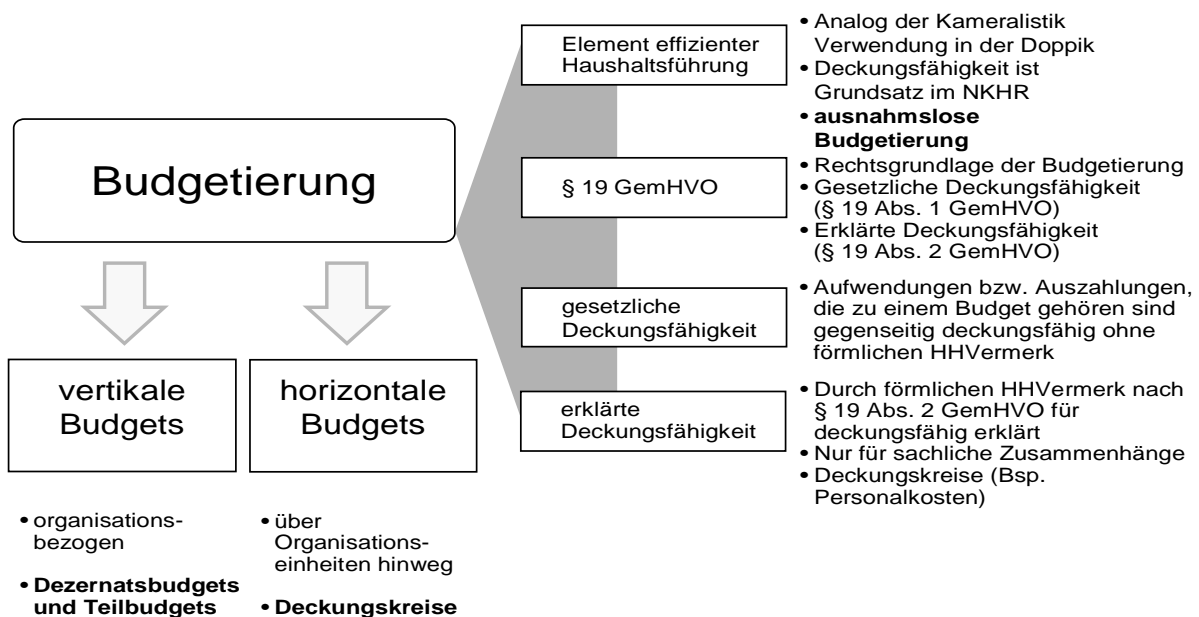
Die Landeshauptstadt Magdeburg hat ihr Rechnungswesen zum 1. Januar 2010 vollständig auf die Doppik umgestellt.

In diesem Zusammenhang wurde das bisherige Budgetierungskonzept der Landeshauptstadt Magdeburg einer grundlegenden Überarbeitung unterzogen. Im Rahmen des kameralen Haushalts existierten bisher Budgets, Teilbudgets und Deckungskreise. Die im Zuge des Haushaltsplanes beschlossenen Budget- und Deckungskreiswerte, gaben den maximal verfügbaren Budgetrahmen für die jeweiligen Budgetbereiche vor.

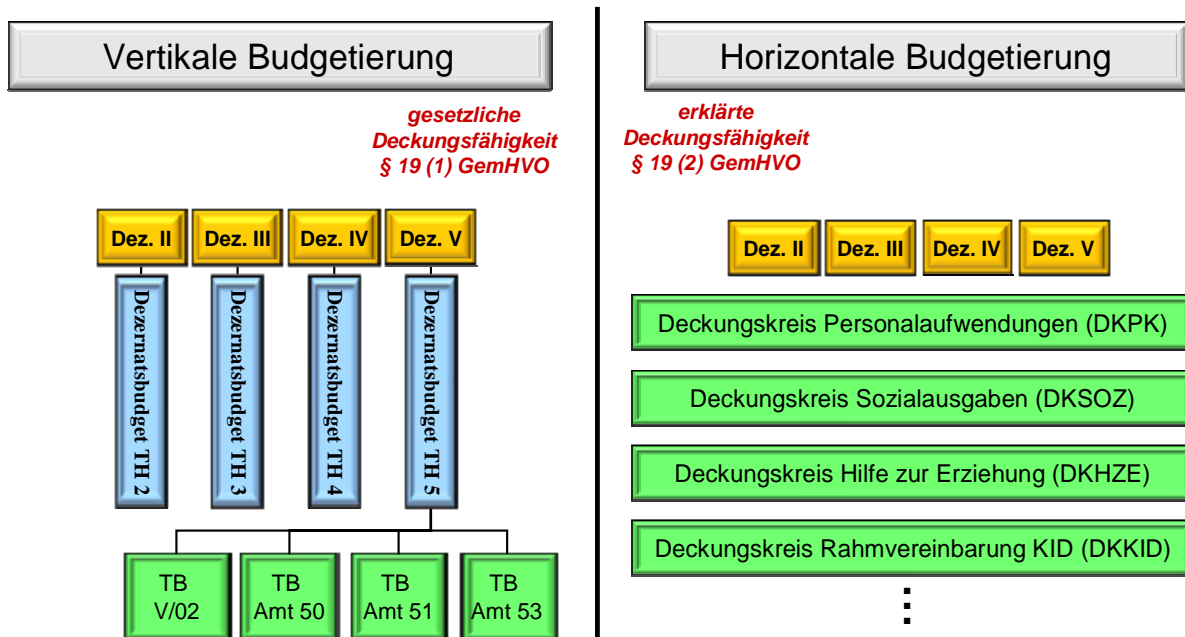
In Analogie zur Kameralistik ist die Budgetierung innerhalb des Neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) ein Element einer effizienten Haushaltsführung. Die Budgetierung unterscheidet dabei zwischen vertikalen (organisationsbezogenen) und horizontalen (organisationsübergreifenden) Budgets.

Darüber hinaus existierten im Rahmen des kameralen Haushaltes neben den vertikal bzw. horizontal budgetierten Haushaltsstellen sogenannte unbudgetierte Haushaltsstellen, die jeweils haushaltsstellen-gemau überwacht wurden. Mit Einführung des NKHR, werden diese unbudgetierten Haushaltsstellen in Teilbudgets (vertikale Budgets) oder Deckungskreise (horizontale Budgets) eingebunden und ausnahmslos budgetiert.

In der nachfolgenden Abbildung sind die wesentlichen gesetzlichen Grundlagen der Budgetierung im Rahmen des NKHR in Kurzform dargestellt.



In Anwendung dieser gesetzlichen Regelungen wird die vertikale (organisationsbezogene) und die horizontale (organisationsübergreifende) Budgetierung innerhalb des NKHR, im Rahmen der bestehenden Gesetzlichkeiten, fortgeführt. Die vertikalen Budgets werden als Dezernatsbudgets geführt, die jeweils in fachbereichs-/amtsbezogene Teilbudgets unterteilt werden. Daneben werden sogenannte Deckungskreise als horizontale (organisationsübergreifende) Budgets gebildet, soweit ein inhaltlich besonderer Zusammenhang bzw. ein übertragener Wirkungskreis besteht oder die Organisation und die Bewirtschaftung auseinanderfallen. Im folgenden Schaubild sind die möglichen Dezernatsbudgets, Teilbudgets und Deckungskreise exemplarisch aufgezeigt.



Unter doppischen Gesichtspunkten und den systemtechnischen Anforderungen der Software „newsystem ® kommunal“ ist die Auflösung der bisher unbudgetierten Haushaltsstellen unabdingbar. Diese Haushaltsstellen werden aus diesem Grund im Rahmen des NKHR zum Teil in bestehende Budgets eingebunden, soweit dies unter Beachtung der Mittelbewirtschaftung und Ressourcenverantwortung möglich war. In allen anderen Fällen wurden hierfür neue Deckungskreise angelegt, da hier vielfach die Mittel- und Ressourcenverantwortung auseinanderfällt und ein enger Sachzusammenhang des Mitteleinsatzes vorliegt.

Somit erfolgt im Rahmen der Doppik die Budgetierung über Dezernatsbudgets bzw. Deckungskreise nun für den gesamten konsumtiven Haushalt. Innerhalb der Dezernats- bzw. Teilbudgets sollen die Dezernate bzw. Fachbereiche/Ämter durch eine flexible Haushaltsführung nach definierten Regeln und somit im Rahmen der Aufgabenerfüllung in eigener Verantwortung die entsprechenden Haushaltsmittel bewirtschaften können.

Entsprechend den Regelungen der Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt (Gemeindeordnung – GO LSA) und der Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt nach den Grundsätzen der Doppik (Gemeindehaushaltsverordnung Doppik – GemHVO Doppik LSA) existieren allgemeine Vorgaben zur Bildung der Budgets und Deckungskreise, die die Gemeinde im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen ausgestalten kann. Die allgemeinen Deckungsgrundsätze, die für die Budgetierung heranzuziehen sind, sind in §§ 17 bis 19 GemHVO LSA (Doppik) analog der Kameralistik geregelt.

Gemäß § 19 Abs. 1 GemHVO LSA sind Aufwendungen, die zu einem Budget gehören grundsätzlich gegenseitig deckungsfähig, sofern im Haushaltsplan nichts anderes bestimmt ist. Dies gilt auch für Auszahlungen des Finanzplanes (§ 19 Abs. 3 GemHVO LSA).

Somit ist die gesetzliche Deckungsfähigkeit innerhalb der Dezernatsbudgets der Grundsatz. Die Inanspruchnahme der gesetzlichen Deckungsfähigkeit nach § 19 Abs. 1 GemHVO LSA darf jedoch nicht zu einer Verschlechterung des Saldos des ordentlichen Ergebnisses führen.

Zudem kann bei einem „sachlichen Zusammenhang“ bestimmter Aufwands- und Auszahlungsarten gem. § 19 Abs. 2 GemHVO LSA von der gesetzlichen Deckungsfähigkeit abgewichen werden, indem diese Aufwands- bzw. Auszahlungsarten durch einen förmlichen Haushaltsvermerk organisationsübergreifend für gegenseitig deckungsfähig erklärt werden.

Ausgenommen von dem Grundsatz der Budgetierung sind die Verfügungsmittel des Oberbürgermeisters, die gem. § 12 Abs. 2 GemHVO LSA nicht für deckungsfähig erklärt werden dürfen. Diese Haushaltsmittel sind weiterhin einzeln zu überwachen. Hierzu wurde ein gesonderter Deckungskreis (DKVERFÜG) gebildet.

Überschreitungen der Dezernatsbudgets sind grundsätzlich unzulässig. Sich abzeichnende Budgetüberschreitungen werden im Rahmen des Finanzcontrollings durch den Fachbereich Finanzservice jeweils gesondert berichtet. Die Fachbereiche/Ämter haben in Zusammenarbeit mit dem zuständigen Budgetbeauftragten des Dezernates in Auswertung dieses Berichtes entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen, um den jeweiligen Teilbudgetrahmen innerhalb des Haushaltsjahres durch eigene Haushaltsmaßnahmen einzuhalten.

Alle Budgetüberschreitungen, die im laufenden Finanzcontrolling festgestellt werden, sind unterjährig **eigenverantwortlich** innerhalb des Teil- bzw. Dezernatsbudgets auszugleichen. Dabei darf das Dezernatsbudget grundsätzlich nicht überschritten werden, da dies den Budgetierungsgedanken durchbrechen würde.

Über- und außerplanmäßige Aufwendungen bzw. Auszahlungen gemäß sind somit nur in Ausnahmefällen und nur dann zulässig, wenn sie nachweisbar durch neue Aufgaben oder zwingend höhere Aufwendungen oder Auszahlungen entstehen, die unabweisbar und nicht vorhersehbar waren, d. h. im Rahmen der Haushaltsplanung noch nicht berücksichtigt werden konnten. Aber auch hier gilt der Grundsatz, dass diese Aufwendungen zunächst einmal innerhalb des Dezernatsbudgets ausgeglichen werden müssen.

Kann aufgrund des vorliegenden Sachverhaltes eine über- bzw. außerplanmäßige Aufwendung bzw. Auszahlung nicht bewilligt werden bzw. liegen deren Voraussetzungen aufgrund selbst verursachter Ergebnisverschlechterungen (beispielsweise auch durch einen Haushaltsverstoß oder Planungsfehler) nicht vor und die Ergebnisverschlechterung kann nicht mehr verhindert und innerhalb des Dezernatsbudgets ausgeglichen werden, muss diese Überschreitung durch den verursachenden Bereich aus den jeweiligen Budgetmitteln des folgenden Jahres (ggf. auch durch die Sperre einzelner Aufwands- bzw. Auszahlungspositionen) wieder amortisiert werden.

Im Rahmen des NKHR hat die Landeshauptstadt Magdeburg ihren Haushaltsplan gem. § 4 Abs. 1 GemHVO LSA nach der örtlichen Organisation produktorientiert in entsprechende Teilergebnis- und Teilfinanzpläne auf Dezernats- als auch auf Fachbereichs-/Amtsebene gegliedert. Diese Teilpläne können ein oder mehrere Teilbudgets und/oder Deckungskreise enthalten.

Gemäß § 4 Abs. 2 GemHVO LSA bildet jeder Teilplan mindestens eine Bewirtschaftungseinheit (ein Budget), so dass sich die vertikale Budgetierung im Zuge des NKHR weiterhin an der bestehenden Organisation ausrichten wird. Entsprechend § 19 Abs. 1 GemHVO LSA sind die Aufwendungen, die zu einem Budget gehören, gegenseitig deckungsfähig (gesetzliche Deckungsfähigkeit). In Verbindung mit § 4 Abs. 2 GemHVO LSA ist somit jeder Teilplan der Landeshauptstadt Magdeburg für sich genommen deckungsfähig.

Die Teilpläne (Teilergebnis- und Teilfinanzpläne) der Landeshauptstadt Magdeburg sind jeweils auf Dezernats- als auch auf Fachbereichs-/Amtsebene abgebildet.

Dezernats- und Teilbudgets (vertikale Budgets)

Die vertikale Budgetierung innerhalb des Landeshauptstadt Magdeburg orientierte sich im Rahmen der Kameralistik an der bestehenden Organisation und beinhaltet die Dezernatsbudgets und die zugehörigen Teilbudgets.

Die bisher bestehenden Budgets und Teilbudgets der Kameralistik werden größtenteils unverändert in die Doppik übernommen. Das bedeutet, dass die Budgets weiterhin auf Dezernatsebene abgebildet und in fachbereichs-/amtsbezogene Teilbudgets unterteilt werden.

In der nachfolgenden Übersicht sind die einzelnen Dezernatsbudgets der Landeshauptstadt Magdeburg im Einzelnen dargestellt.

Code	Beschreibung	Budgetverantwortung
BUDGET_TH_0	Budget TH 0 - Bereich Oberbürgermeister	OB
BUDGET_TH_1	Budget TH 1 - Dezernat I	Bg I
BUDGET_TH_2	Budget TH 2 - Dezernat II	Bg II
BUDGET_TH_3	Budget TH 3 - Dezernat III	Bg III
BUDGET_TH_4	Budget TH 4 - Dezernat IV	Bg IV
BUDGET_TH_5	Budget TH 5 - Dezernat V	Bg V
BUDGET_TH_6	Budget TH 6 - Dezernat VI	Bg VI
BUDGET_TH_7	Budget TH 7 - Allgemeine Finanzwirtschaft	Bg II

Deckungskreise (horizontale Budgets)

Die horizontale Budgetierung über Deckungskreise sieht die organisationsübergreifende Budgetierung einzelner Aufwendungen durch förmlichen Haushaltsvermerk vor, soweit ein inhaltlicher Sachzusammenhang besteht (erklärte Deckungsfähigkeit gem. § 19 Abs. 2 GemHVO LSA). Diese Budgetierungsform bedarf als Ausnahme von der gesetzlichen Deckungsfähigkeit grundsätzlich eines förmlichen Haushaltsvermerks innerhalb des Haushaltsplans. Die Inanspruchnahme der erklärten Deckungsfähigkeit darf entsprechend § 19 Abs. 2 Satz 2 GemHVO LSA ebenfalls nicht zu einer Verschlechterung des Saldos des ordentlichen Ergebnisses nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO LSA führen.

In Anwendung dieser gesetzlichen Regelung wurden die einzelnen Deckungskreise im Zuge der Doppik nur dann gebildet, wenn ein inhaltlich besonderer Zusammenhang bzw. ein übertragener Wirkungskreis besteht oder die Organisation und die Bewirtschaftung auseinander fallen (z. B.: DKPK – Deckungskreis Personalaufwendungen).

Die Addition der vertikalen Budgets (Dezernats- bzw. Teilbudgets) und der horizontalen Deckungskreise ergibt sämtliche Aufwendungen und Erträge im konsumtiven Bereich.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass einige Maßnahmen der Investitionsprioritätenlisten im Rahmen der Doppik nur noch Aufwand darstellen. Dies verkürzt die Investitionsliste, aber erhöht die Budgets bzw. Deckungskreise des konsumtiven Haushaltes.

Die Darstellung der gesetzlichen Grundlagen, die Grundsätze für die Ausführungen des Haushaltes, die Darstellung der Dezernats- und Teilbudgets sowie der Deckungskreise bleiben fester Bestandteil des Haushaltsplanes (Vorbericht).

Damit wird der Forderung nach Transparenz Folge geleistet.

Zimmermann

Anlage
Deckungskreise Budgets Gesamtliste 2010